

非税收入“银行代收”的

征管实践

○ 钱锋

随着公共财政体制的建立和完善，非税收入已逐步纳入财政预算，是政府财政收入的重要组成部分。加强非税收入征收管理，建立健全完善的征管体系，有着十分重要的现实意义。因此，为了推进政府非税收入管理工作规范化、法制化，四川省宜宾市翠屏区财政局从2004年7月1日起，正式启动并实施了非税收入“银行代收”工作，由预算外资金管理正式过渡到了政府非税收入管理，并已取得初步成效。

原非税收入管理模式存在的问题

非税收入征收的好坏对财政的运行有着重要的影响。目前实行的非税收入“专户储存”管理模式虽然在一定程度上起到了加强管理的作用，但也暴露出许多问题：一是综合财政作用发挥较弱。在预算资金核定上，同性质的单位使用一个标准，使有预算外收入的单位经费相对较多，形成了单位之间苦乐不

均，既违反了公平原则，又加大了财政预算内支出压力，阻碍了公共财政体系的建立和完善。二是利益部门化，违规收费现象屡禁不止。由于受利益趋使，为争取到更多的经费，执收单位不按规定执收，“以罚代法”现象时有发生，严重影响了政府的形象。三是部分非税收入成为单位“小金库”，逃避财政监督，形成资金“体外循环”。虽然实行了“专户储存”，但由于没有有效的监督和制约机制，财政及有关部门仅能靠事后检查发现问题。四是收入解缴不及时，甚至有“坐支”现象发生。单位执收后，不按规定及时解缴，资金在单位账户上滞留，收入征缴进度不准确，影响了财政资金的统筹安排。五是由于票据核销与缴款时间不同步，且工作量大，财政对票据管理有相当大的难度，出现一定的管理疏漏。因此，改革政府非税收入“专户储存”模式，实行“银行代收”征管方式势在必行。

非税收入“银行代收”的实践

政府非税收入“银行代收”，是对执收单位依据法律、法规规定和国务院、财政部、国家计委、省政府及省财政厅会同省物价局批准的行政性收费、事业性收费，法律、法规规定和经国务院或财政部批准的政府性基金（资金、附加），法律、法规和行政法规规定的罚没收入，国家机关财产收入、资本性收入和非经营性收入以及其他未纳入预算管理的财政性资金。按“收支两条线”的规定，实行执收单位只向缴费人或法人单位开具《非税收入一般缴款书》，由缴费人到财政部门指定的银行代收点缴款，资金直接缴入财政非税收入归集银行账户，并按区级部门预算进行管理。

翠屏区实行非税收入“银行代收”采用了三种具体解缴形式：一是由缴费人到就近银行代收网点、专柜缴费。对于执收单位对缴费人的缴费行为能够制约的收费项目，执收单位不再设立收入过渡账户，

括财政拨款的行政经费、事业经费（含政府采购资金、在职人员工资和离退休人员生活费支出等）、专项经费（包括中央、省各部门直拨的专项经费）、预算外资金等。

3. 加快信息系统建设步伐。转轨后，面对众多的预算单位、大量的

结算工作以及财政与银行、单位间频繁的信息交换，如信息系统不完善，财政资金的缴入、划拨、清算等环节将严重受阻，无疑会制约集中收付制度的实施。因此，要加快财政、国库、银行、单位间信息网络建设，完善国库集中收付系统功能，使

之与预算编制管理、工资统发、非税收入、政府采购以及代理银行、人民银行的系统相衔接，建立起统一财政收支的信息交换平台，实现信息共享，提高工作效率。

（作者单位：中铁十五集团第五工程有限公司）

不再收取现金，只向缴费人开具《一般缴款书》，由缴费人持《一般缴款书》就近到财政部门指定的银行代收点缴款，资金直接进入财政非税收入归集银行账户。二是由执收单位代收资金到就近银行代收网点、专柜缴费。对于执收单位对缴费人的缴费行为无法制约的收费项目、单位收费在20元以下的零星收费项目和特殊公共服务性收费项目，经财政部门审核同意后，执收单位对缴费人开票的同时，可收取现金，当日收费资金满300元时，由执收单位到就近银行代收点缴款；当日收费资金不足300元时，执收单位于次日到就近银行代收点缴款，资金直接进入财政非税收入归集银行账户，执收单位不单独设立收入过渡账户。三是异地缴费和从未实行银行代收的银行缴费的，缴费人可将应缴资金直接汇入财政非税收入归集银行账户。当缴费人为异地缴款人，并实行异地汇款方式缴费的，由异地缴费人将应缴资金直接汇入财政非税收入归集银行账户。异地缴费人凭银行的回单到执收单位开具《一般缴款书》；当缴费人从未实行银行代收的银行以汇款方式缴费的，由缴费人将应缴资金直接汇缴财政非税收入归集银行账户，缴费人凭银行的回单到执收单位开具《一般缴款书》。

在实施政府非税收入“银行代收”时，翠屏区财政局将属于此次政府非税收入银行代收范围的收入全部纳入系统进行管理，不实行新老方式并轨运行的管理办法，将改革一步到位。同时，按财政部有关规定，凡应纳入预算管理的收入要全部缴入国库，他们对所有区级部门的非税收入解缴按管理办法严格执行，一视同仁，不搞特殊，全区没有出现应缴未缴现象。具体实施的主要步骤如下：一是清理全区行

政事业性收费项目，主要是结合收费项目年审工作，共明确区级行政事业性收费项目210个；二是清理区级行政事业单位账户，通过清理检查，共取消多设的不合理账户40个；三是制定出台了《关于对政府非税收入实行银行代收的管理办法》，区财政局多次与监察局、审计局研究，在广泛征求区级各部门意见的基础上，形成了政府非税收入实行银行代收的管理办法，并以区委和区政府的名义发文贯彻；四是与各国有商业银行和农村信用社沟通，从技术上加以保证，特别是有关票据的传递和会计凭证的使用加以明确，在确定权利和义务的基础上，确定了区级政府非税收入的归集银行和各代收网点及专柜，并签订《政府非税收入实行银行代收协议书》；五是清理票据，将以前使用的老票据进行回收，正式启用《四川省政府非税收入一般缴款书》；六是完善相应的硬件建设，按期完工“金财工程”三级骨干网络建设，金融机构与财政的网络调试也顺利完成，为政府非税收入银行代收打下了坚实的基础；七是开展业务培训，提前对各区级行政事业单位财务人员、金融机构人员进行了相关业务培训，规范了会计处理业务。

政府非税收入“银行代收”初见成效

从7月1日政府非税收入“银行代收”工作正式实施以来，全区运行情况良好，共计征收政府非税收入1824万元，其中应缴预算内520万元，预算外收入1304万元，代管资金921万元，交费单位114个，共发生5034笔收入，已经取得初步成效。

一是建立起了科学、规范的政府非税收入征管体系。以前非税收入的征收由执收单位直接面对缴费

人，并由执收单位直接解缴，征收过程中对政策的执行力度只能进行事后监督，且工作量大，管理存在很大漏洞。通过银行代收这一管理模式，运用先进的网络技术，使征收、解缴、管理相分离，形成执收单位、缴费人、财政三者之间一种有效的制约机制，同时将事后监督变为了事中监督，征管力度大大增强。

二是非税收入规模更易于了解和掌握，体外循环资金减少。政府部门预算的编制和实施有了详实、科学的依据，综合财政作用得到最大程度的发挥，缓减了预算内收支矛盾，真正体现了财政“公平与效率”的原则。

三是资金解缴及时，缓减了资金供求压力。由于缴费人直接到银行专柜解缴，资金不会在执收单位账户滞留，非税收入将直接通过代收银行将收入缴入金库或财政支出账户，资金供求矛盾有所缓减。

四是票据管理进一步规范。非税收入银行代收是依靠网络传递的计算机管理，每张票据的使用情况均可以清楚地了解，克服了过去人工管理的弊端，收缴票据自始至终处于有效的监管之下。

五是遏制了自立收费项目、自定收费标准的行为，从源头上防止“腐败”行为的发生。银行代收管理系统的重要内容就是对执收单位的收费项目、收费标准实行计算机标准化的编码管理，执收单位收取的无编码收费项目，或不按物价部门核定的收费标准收费，将视为违法收费，管理系统将自动报警，报警信息将通过计算机网络通报给执收单位、主管部门和纪律监察部门。

（作者单位：四川省宜宾市翠屏区财政局）